RESOLUCIÓN 99/2022, DE 7 DE OCTUBRE, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/0000345

Asunto: Reclamación presentada por Don …… frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Zaratamo.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 30 de junio de 2022, Don ……presentó al amparo de la Ley de Transparencia, a través del Registro electrónico del Sistema de Interconexión de Registros-SIR, y dirigidas al Ayuntamiento de Zaratamo, 2 solicitudes mediante las cuales requería la siguiente información:

1. *"Copia, por este medio, de los informes técnicos y jurídicos aportados a expedientes urbanísticos, a razón de tres expedientes por trimestre aunque fueran más, resueltos desde la toma de posesión de la presente corporación*
2. *Enlaces al BOP de Bizcaia a los planos normativos de esta Entidad. Enlaces al BOP de Bizcaia al Catálogo de Bienes Protegidos de esta Entidad."*

2.- Ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Zaratamo, con fecha 9 de agosto de 2022, tiene entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, reclamación formulada por el Sr. …… Adjunta a su reclamación las dos solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante dicho Ayuntamiento.

3.- Con fecha 2 de septiembre de 2022, la Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Zaratamo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicho requerimiento fue aceptado el día 5 de septiembre de 2022.

4.- Pasado el plazo otorgado al efecto, a la fecha de la presente Resolución, el Ayuntamiento de Zaratamo no ha realizado alegación alguna. Atendiendo a la siempre necesaria toma en consideración de las variables que pudieran afectar a los límites de acceso a la información, o de las dificultades que pudieran existir para proporcionar la información por encontrarse en curso de elaboración o de publicación, o por

necesidad de reelaboración etc., hemos de manifestar que hubiera sido deseable conocer el criterio de dicho Ayuntamiento, quien podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. No obstante, aunque es de lamentar la falta de colaboración con esta Comisión, la ausencia de alegaciones por parte del Ayuntamiento de Zaratamo no impide resolver la reclamación presentada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Las 2 solicitudes de información fueron presentadas por el reclamante ante el Ayuntamiento de Zaratamo con fecha 30 de junio de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el Ayuntamiento de Zaratamo contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El Sr. ……. refiere no haber sido contestada su solicitud y el Ayuntamiento de Zaratamo no ha desvirtuado la citada afirmación en el plazo de alegaciones concedido al efecto.

4.- El Sr. ……. interpone la reclamación que nos ocupa, con fecha 9 de agosto de 2022, ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. En este sentido, el artículo 24.2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto

impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

5.- Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse presentada en plazo.

6.- El artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, la información solicitada, en el caso de existir, obraría en poder del Ayuntamiento, por cuanto que posee la competencia de elaboración normativa así como la ordenación urbanística en su territorio.

7.- Entrando ya en el análisis de la información solicitada, debe indicarse que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce el derecho de acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

8.- El artículo 17.3 de la citada Ley 19/2013, dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

9.- Es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión, así la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno*

deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".

10.- El capítulo III de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno "*configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular*."

11.- Distintos Tribunales de Justicia se han pronunciado en numerosas ocasiones, en relación a la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Entre ellas, la Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid destaca que "*La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso ponderando los intereses en conflicto*". Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017 recoge "*esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.*"

12.- En lo que respecta a la petición de "*Copia, por este medio, de los informes técnicos y jurídicos aportados a expedientes urbanísticos, a razón de tres expedientes por trimestre aunque fueran más, resueltos desde la toma de posesión de la presente corporación",* ha de mencionarse que el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana recoge, entre los derechos del ciudadano, los siguientes:

"c) *Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora*".

Igualmente, artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco, establece el principio de participación ciudadana, concretando su apartado los distintos derechos que el mismo comporta:

"*a) Comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar legitimación especial, en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística.*

b) Acceder y obtener copia, en la forma que se determine por cada administración pública de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.

c) Ejercer en vía administrativa y judicial, sin necesidad de legitimación especial, las acciones pertinentes para exigir de las administraciones públicas y de los sujetos privados el cumplimiento de la legislación y la ordenación urbanística".

Esta acción pública prevista en el ordenamiento urbanístico es más ampliamente regulada en el artículo 62 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, señalándose de modo concreto lo siguiente:

"*1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.*

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística".

Tras todo lo expuesto, solo cabe recordar que los únicos límites al ejercicio de la acción pública es el respeto al artículo 7 del Código Civil y el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder judicial que obligan a ejercer los derechos según las reglas de la buena fe y que prohíben el abuso de derecho. En este caso ha de mencionarse también que, en el plazo de audiencia concedido al Ayuntamiento de Zaratamo, éste no ha alegado límite alguno que aconseje la restricción del acceso a determinada información. Sin embargo, debe analizarse si resulta abusivo el acceso a los informes técnicos y jurídicos de 3 expedientes por trimestre, desde la toma de posesión de la actual corporación, que fue en junio del año 2019. Esta Comisión comparte el criterio 3/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con respecto al carácter abusivo de la petición de información, que refiere que ha de asociarse el carácter abusivo con el hecho de que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo porque no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley, esto es, someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y se entiende que podría considerarse, además, por la acumulación de peticiones en torno al mismo asunto, el abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil avalado por la jurisprudencia, esto es: "*Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho*" con la consecuencia directa de incidencia en la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado como Ayuntamiento. En este sentido, hubiera resultado de ayudar conocer las alegaciones del Ayuntamiento sobre el caso, en orden a determinar el volumen de la información solicitada, el formato más adecuado para su entrega y el impacto objetivo en la actividad cotidiana que tiene el hecho de suministrar la información requerida. No obstante, esta Comisión debe conceder el acceso a la misma, no siendo posible una apreciación objetiva de abuso.

Únicamente ha de tenerse en cuenta lo relativo a la protección de datos de carácter personal, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

13.- En cuanto al acceso al Plan Normativo del Ayuntamiento, ha de precisarse que el artículo 132 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas impone el deber de programar anualmente la actividad reglamentaria de cada administración pública, esto es, la elaboración de un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente, y que se publicará en el Portal de Transparencia de la Administración Pública correspondiente. Pero tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, este deber sólo obliga a la Administración

General del Estado y no, por tanto, a las entidades locales. La existencia misma y el eventual contenido del Plan anual normativo es una opción legislativa autonómica o, con los límites de la ley autonómica, de cada entidad local, al amparo de sus potestades reglamentaria y de autoorganización (art. 4.1 a) de la Ley de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local) y de programación (art. 4.1 c) de la misma).

El artículo 53 a) de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, recoge en cuanto a las obligaciones de publicidad activa que "*Se publicarán los proyectos de ordenanzas y reglamentos y de presupuestos de las entidades locales, al menos inmediatamente después a su aprobación inicial*", sin que se haga referencia a la obligación de publicar, si existieran, los Planes normativos anuales.

Esta Comisión ha podido comprobar que, en su web, el Ayuntamiento de Zaratamo tiene publicado el Plan normativo del año 2017, sin que posteriormente se haya publicado ninguno más, lo que no quiere decir que no se haya elaborado. En este sentido, y una vez aclarada la potestad para su elaboración por parte del Ayuntamiento de Zaratamo, esta Comisión debe indicar, que, en el caso de obrar los Planes Normativos descritos, debieran proporcionarse al solicitante.

14.- En lo que respecta al acceso a los "*Enlaces al BOP de Bizcaia al Catálogo de Bienes Protegidos de esta Entidad.", la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco, en su artículo 3.4 establece que "Corresponde a los ayuntamientos en su ámbito municipal:*

a) Redactar y gestionar los catálogos urbanísticos de protección.

b) Autorizar las intervenciones sobre conjuntos monumentales, en los casos que así se prevea en la presente ley.

c) Adoptar las medidas necesarias para evitar daños, en caso de ruina inminente de los bienes culturales localizados en su término municipal, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

d) Fomentar y divulgar el patrimonio cultural localizado en su término municipal".

Así mismo, en su artículo 3.2 otorga al Gobierno Vasco las siguientes competencias:

"b) Coordinar las actuaciones de las administraciones públicas vascas en materia de patrimonio cultural vasco.

c) Declarar los bienes culturales de acuerdo a las determinaciones establecidas en esta ley.

d) Gestionar el Registro de la CAPV del Patrimonio Cultural Vasco y el Registro de la CAPV de Bienes Culturales de Protección Básica.

e) Elaborar y mantener actualizados los inventarios del patrimonio cultural vasco, así como establecer los criterios técnicos y metodológicos para su elaboración".

Resulta evidente que es el Ayuntamiento de Zaratamo el interlocutor válido para proporcionar la información, en el caso de que existiera, relativa a su catálogo de bienes protegidos, ya que resulta de su competencia la redacción y gestión del catálogo urbanístico de protección en su ámbito municipal. De conformidad con lo establecido en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco, los Catálogos son instrumentos complementarios de la ordenación urbanística y sus determinaciones no aparecen en la relación de las constitutivas de la ordenación estructural, según lo definido en el artículo 53 de la Ley citada, debiendo entenderse que los Catálogos constituyen documentos propios de la ordenación pormenorizada.

Esta Comisión no ha encontrado que dicho catálogo se encuentre publicado en la web del Ayuntamiento de Zaratamo, tampoco en Ondarea-Sistema de Información del Patrimonio Cultural Vasco del Gobierno Vasco, lo cual no quiere decir que no exista, y en el caso de obrar en poder del Ayuntamiento, debe proporcionarse al reclamante.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por Don ……, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Zaratamo.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Zaratamo a que, en el plazo máximo de 20 días, proporcione al reclamante la información objeto de su solicitud, conforme a lo establecido en los fundamentos jurídicos 12, 13 y 14 .

Tercero.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Zaratamo.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI